

E 2001 (D) 3/484

*Le Chef du Département politique, M. Pilet-Golaz,
au Ministre de Suisse à Berlin, H. Frölicher*

Copie

L Personnelle et confidentielle

Berne, 8 mai 1944

Je tiens à ajouter quelques considérations à l'exposé que contient ma lettre¹ de ce jour à vous-même au sujet de la communication que nous a faite la Légation des Etats-Unis, le 10 avril dernier, à la demande du State Department, et qui concerne les réfugiés se trouvant actuellement dans des camps d'internés en France, en Allemagne et dans des pays occupés par le Reich, possédant des passeports délivrés par des Consuls de certaines républiques ibéro-américaines.

Tout d'abord, je tiens à attirer votre attention sur la circonstance qu'il faut distinguer entre la communication américaine du 14 avril adressée à la Division des intérêts étrangers – c'est un message des Etats-Unis d'Amérique au Reich que nous avons transmis sans l'avaliser – et la note du 10 avril qui s'adresse à nous. On nous demande d'intervenir d'une manière autonome et non comme puissance protectrice, d'agir en notre nom et d'assumer, par conséquent, les responsabilités correspondantes. La chose est fort délicate, d'autant plus que les Américains ont tendance à user des autres sans beaucoup de ménagements, de précautions et d'hésitations.

C'est pourquoi je vous prie d'attacher une importance particulière à la négociation. D'une part, nous ne devons pas nous engager à la légère, ni nous exposer à des réactions ou à des suspicions qui ne correspondraient d'ailleurs pas du tout à la réalité; d'autre part, sans nécessité absolue nous ne devrions pas nous refuser à faire quelque chose dans le sens désiré par les Etats-Unis, quitte à y apporter les atténuations et à adopter les modalités que comporte notre situation à la fois strictement neutre et indépendante.

Je pense que vous aurez l'occasion de vous en entretenir avec M. le Ministre Feldscher et que tous deux vous verrez comment il faut vous y prendre. Peut-être envisagerez-vous des interventions parallèles ou alternées. Dans tous les cas, il faut que vos attitudes, à l'un et à l'autre, soient coordonnées.

1. Reproduite en annexe au présent document.

8 MAI 1944

353

Si vous jugez utile de nous exposer préalablement votre manière de voir ou si vous désirez des instructions plus précises encore, n'hésitez pas à le faire ou à les demander.

ANNEXE

E 2001 (D) 3/484

*Le Chef du Département politique, M. Pilet-Golaz,
au Ministre de Suisse à Berlin, H. Frölicher*

*Copie
L SW*

Berne, 8 mai 1944

Le 10 avril dernier, la Légation des Etats-Unis nous a adressé une communication² exposant l'attitude prise par le State Department au sujet des réfugiés se trouvant actuellement dans des camps d'internés en France, en Allemagne et dans des pays occupés par le Reich, qui sont en possession de passeports délivrés par des Consulats, en Suisse, de certaines des Républiques ibéro-américaines.

Il résulte du dit exposé que le Gouvernement des Etats-Unis a invité les Républiques précitées de s'abstenir, pour des raisons humanitaires et au moins jusqu'à la fin de la présente guerre, de toute initiative tendant à annuler ou révoquer de tels passeports ou même de révéler d'une manière quelconque qu'ils ont été ou peuvent être annulés ou révoqués, ou encore considérés comme non valables ou sans effet. Le Paraguay a déjà informé le State Department qu'il n'a pas révoqué et n'envisage pas de révoquer de tels passeports au cas où il en aurait été délivré par ses agents consulaires.

On conserve l'espoir à Washington que les Polonais, y compris les réfugiés juifs, détenteurs de ces passeports ibéro-américains, bénéficieront d'un traitement plus favorable que celui qui est accordé aux réfugiés qui n'en possèdent pas. De l'avis du Gouvernement des Etats-Unis, tout acte devrait être évité qui puisse avoir pour conséquence la déportation de ces réfugiés, par les autorités du Reich, ou des territoires que celui-ci occupe ou des territoires de ses alliés, ou entraîner un danger pour leur vie ou même encore le risque d'une aggravation de leur situation. C'est pourquoi le Gouvernement des Etats-Unis estime qu'il conviendrait de prendre toutes mesures de nature à sauvegarder la vie et le bien-être de ces réfugiés.

Le Gouvernement américain considère que la validité des passeports mentionnés n'est pas actuellement en cause et qu'elle ne saurait être mise en doute en l'absence d'une répudiation positive de ces documents par les Républiques ibéro-américaines. De toute façon, l'examen de cette question et des mesures pouvant résulter du dit examen devrait, pense-t-on du côté américain, être renvoyé jusqu'après la fin de la guerre pour des raisons humanitaires, à défaut d'autres motifs.

Le State Department a chargé la Légation des Etats-Unis à Berne de solliciter une démarche suisse tendant à amener le Gouvernement allemand à continuer à reconnaître la validité des passeports dont des réfugiés internés dans les camps en France et en Allemagne sont possesseurs, à moins que les Gouvernements qui ont délivré ces passeports n'aient formellement contesté leur validité ou ne les aient annulés ou révoqués, ou jusqu'à ce qu'ils adoptent une telle attitude.

Le Gouvernement américain déclare enfin penser qu'il n'y a pas lieu de prévoir qu'une démarche à ce sujet auprès du Reich doive s'avérer absolument inefficace et engendrer plus de mal que de bien. Le State Department et le « War Refugee Board » (Comité interdépartemental: State Department, Trésor, War Department) sont convaincus et disent même avoir des raisons de croire qu'il est des plus importants et ne peut qu'être utile aux réfugiés exposés aux mesures du Reich, que les

2. Non reproduite.

agents allemands aient constamment à l'esprit que le traitement des Juifs et d'autres victimes dans les pays occupés est, sous tous les rapports, attentivement observé.

Au reçu de cette communication du Gouvernement américain, nous avons entrepris les consultations qui s'imposaient.

Le 18 avril, la Division des Intérêts étrangers nous donnait connaissance d'une notice de la Légation des Etats-Unis à Berne du 14 avril³ sollicitant les bons offices de la Suisse pour prévenir les autorités allemandes que le Gouvernement des Etats-Unis est en pourparlers avec les Gouvernements ibéro-américains en vue d'un nouvel échange de ressortissants allemands se trouvant dans l'hémisphère occidental contre des personnes se trouvant actuellement dans des territoires soumis à l'autorité du Reich et que le Gouvernement américain estimait que tous les détenteurs à Vittel ou ailleurs, de passeports ou d'autres documents délivrés au nom des pays latino-américains devaient être pris en considération en vue du dit échange.

Le Gouvernement des Etats-Unis déclarait considérer qu'il était dès lors essentiel de prendre des mesures rapides et efficaces pour dissiper toute trace de doute qui pourrait exister au sujet des personnes susvisées: elles constituent une contrepartie pour l'échange et le traitement dont elles sont l'objet de la part des Allemands aura ses répercussions sur le traitement des Allemands en Amérique latine.

La Suisse était en même temps sollicitée de faire savoir au Gouvernement allemand que le Gouvernement des Etats-Unis compte qu'en attendant l'aboutissement de ses pourparlers avec les Etats ibéro-américains, les titulaires de passeports de ces pays bénéficient des mêmes immunités, droits et privilèges, que le Reich s'attend à voir accorder par les Gouvernements de l'hémisphère occidental aux Allemands se trouvant dans ces pays. On nous suggérait d'ajouter qu'un certain nombre de civils allemands internés par diverses Républiques ibéro-américaines avaient été confiés à la garde des Etats-Unis et sont actuellement internés sur le territoire américain.

En nous communiquant la notice américaine du 14 avril analysée ci-dessus et en nous informant qu'elle s'était traduite par des instructions de la Division des Intérêts étrangers à votre section «Puissance protectrice», M. de Pury nous avait fort judicieusement dissuadés d'entreprendre une démarche fondée sur le memorandum américain du 10 avril, avant de connaître la réaction de Berlin à la nouvelle d'un échange en perspective. Le Chef de la Division des Intérêts étrangers craignait en effet avec raison que nous ne compromettions les chances de ce projet d'échange en attirant l'attention sur une situation que Berlin pouvait ignorer ou feindre d'ignorer.

Ultérieurement, nous avons pris connaissance de la lettre⁴ que M. Feldscher a adressée le 22 avril à la Division des Intérêts étrangers rapportant un entretien d'un de ses collaborateurs avec un fonctionnaire de l'Auswärtiges Amt; il résulte de cette relation que la réalisation d'un échange, comprenant des Juifs détenteurs de passeports ibéro-américains contre des ressortissants allemands en provenance d'Amérique latine, ne doit pas être considérée comme exclue, pour autant que ces Juifs soient des ressortissants indiscutables desdits Etats.

Sans doute, les propos rapportés par le collaborateur de M. Feldscher ne sont-ils pas déterminants, mais ils constituent une indication quant à ce que serait vraisemblablement l'attitude officielle du Reich. Ce qui est certain, c'est que ce rapport du 22 avril ne nous autorise pas à déclarer sans autre au Gouvernement américain comme, avec M. de Pury, nous l'eussions souhaité, que sa communication du 10 avril est sans objet, parce que les craintes qui l'ont inspirée se seraient avérées sans fondement.

Nous ne pouvons donc nous dispenser d'étudier la requête dont nous sommes saisis par la note américaine du 10 avril. A cet effet, il est nécessaire que nous disposions de toutes les données susceptibles d'être recueillies. Nous vous prions donc de prendre contact avec les instances allemandes entrant en considération pour vous renseigner discrètement sur le sort des titulaires de passeports ibéro-américains et de nous faire ensuite rapport pour que nous puissions, d'une part, vous donner des instructions nouvelles et, d'autre part, prendre notre décision définitive au sujet de la démarche américaine.

3. *Non reproduite.*

4. *Non reproduite.*

La détermination du point de savoir si l'exploration que nous vous demandons d'entreprendre doit emprunter le canal «Intérêts étrangers» de la Légation ou suivre la voie ordinaire ne peut être appréciée qu'à Berlin en s'inspirant notamment des contacts antérieurs.

En vue des démarches que nous vous demandons d'entreprendre, nous jugeons utile de compléter les indications qui précèdent par un exposé du problème tel que nous croyons comprendre qu'il est envisagé par Washington et par les milieux qui ont obtenu que le State Department s'en saisisse et sollicite les bons offices de la Suisse.

On a insinué que c'est le Reich qui, à l'origine, a indirectement incité des agents consulaires des Républiques ibéro-américaines à émettre des passeports de complaisance en faveur de Juifs de Pologne et d'autres pays occupés. Les autorités allemandes étaient alors, paraît-il, fort préoccupées du sort des ressortissants du Reich établis dans les Républiques ibéro-américaines. A Berlin, on souhaitait les rapatrier pour les soustraire à un traitement qui, surtout en Amérique centrale, n'était pas exemplaire. Le malheur voulait que l'Allemagne ne pût pas offrir de contrepartie à un échange, le nombre des Ibéro-américains résidant sur le territoire du Reich et dans les pays occupés étant insignifiant. On aurait donc imaginé de résoudre ce problème en encourageant des agents consulaires, notamment en Suisse, à délivrer une quantité de passeports suffisante pour permettre d'engager une négociation d'échange. Nous avons en fait des raisons de penser que cette pratique peut s'expliquer plus simplement par des considérations de caractère lucratif.

Certaines Républiques sud-américaines, qui n'étaient pas prévenues, auraient commencé par contester que les titulaires de passeports délivrés en leur nom soient leurs ressortissants. Lorsqu'ils ont compris qu'il n'était nullement question de leur conférer les droits découlant de la nationalité et de les accueillir sur leur territoire, mais simplement de leur fournir le moyen de se soustraire à la déportation et de sortir des pays dominés par l'Axe, ces Gouvernements sont, paraît-il, revenus sur leur attitude primitive et ont consenti à jouer le jeu qui doit aboutir, en définitive, au sauvetage de quelques centaines de vies humaines.

Depuis lors, les Etats-Unis ont transféré sur leur territoire, sauf erreur au Texas, une grande partie des Allemands qui étaient internés en Amérique centrale. C'est ce qui permet aujourd'hui au State Department de revenir sur la proposition initiale d'échange du Reich, écartée à l'époque par les Américains centraux.

Ce faisant, le memorandum américain du 10 avril part de la présomption que les Allemands entendent abandonner les détenteurs de passeports sud-américains non reconnus au sort des Juifs polonais ou hollandais, c'est-à-dire à la déportation. Selon des explications qui ont cours dans les milieux juifs et qui ont indiscutablement joué un rôle déterminant dans la démarche du State Department, les autorités allemandes auraient déjà cessé de reconnaître la qualité d'étrangers à 250 internés du camp de Vittel, détenteurs de passeports de diverses Républiques sud-américaines, à la suite de l'épisode rappelé plus haut; on ignore, selon la version juive, si ces individus sont encore à Vittel, mais on est persuadé qu'ils n'échapperont à la déportation que si le Reich a un intérêt à modifier son attitude*.

Il paraîtrait, d'autre part, que le Gouvernement des Etats-Unis ait obtenu l'accord des différents Gouvernements ibéro-américains dont la consultation est mentionnée dans le memorandum américain du 10 avril et que ces Gouvernements se soient ralliés aux vues du State Department. S'il n'en est pas fait état, ce serait, paraît-il, parce que l'acquiescement des dits Gouvernements s'est accompagné de quelques réserves mineures concernant notamment la faculté de refuser aux détenteurs de passeports l'accès au territoire «national». Cette circonstance et le fait que les Allemands d'Amérique latine sont désormais internés aux Etats-Unis expliqueraient que la demande d'intervention à Berlin émane de Washington et non pas des Gouvernements des pays au nom desquels les passeports ont été délivrés.

Il paraît également que le Gouvernement espagnol a, en sa qualité de Puissance protectrice du Brésil, reçu du State Department une communication analogue à celle que Mr. Harrison a adressée au Département politique le 10 avril.

* Le sort de ce groupe d'internés a fait l'objet d'une lettre que la DIE a adressée le 22 avril à M. Feldscher et dont le but est avant tout de déterminer s'il s'agit de protégés de la Suisse.

Nous ne saurions garantir les indications qui précèdent. Toujours est-il que le Gouvernement des Etats-Unis paraît déterminé à tirer tout le parti possible du fait qu'il détient des ressortissants allemands pour le compte des Ibéro-américains. Il sait que le Reich est impitoyable à l'égard des Juifs et qu'il est, partant, inutile de faire appel, en leur faveur, à des considérations d'ordre humanitaire. Il croit en outre savoir – ce qu'un récent rapport de M. Feldscher tendrait à corroborer – que la vie d'un Juif peut être sauvée s'il sert de contrepartie à un «Reichsdeutsche» dans une négociation d'échange. Il n'est pas question, pour Washington, de «rapatrier» des détenteurs de passeports ibéro-américains dans des pays où ils n'ont jamais songé à se rendre et qui songent encore moins à les accueillir, mais de leur assurer les avantages propres au statut de ressortissants d'une puissance étrangère ennemie en les faisant admettre comme candidats à un échange virtuel. A supposer que l'échange se fasse, il est clair que les intéressés se garderont de solliciter leur admission sur le territoire du pays dont ils possèdent un passeport; le State Department aura sans doute donné aux Gouvernements ibéro-américains toutes assurances à ce sujet. Nous supposons d'ailleurs qu'il suffirait au Gouvernement américain, pour le moment tout au moins, que ces Juifs soient soustraits à la déportation.

Il s'agit, en définitive, d'une sorte de marché que Washington veut offrir à Berlin et qui, à première vue, ne nous paraît pas inacceptable pour le Reich. Mais nous attendrons, répétons-le, vos renseignements avant de nous prononcer et de vous donner de nouvelles instructions.